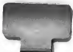
DISCORSO PRONUNZIATO ALLA CAMERA NELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 1868 DAL DEPUTATO FEDELE LAMPERTICO NELLA DISCUSSIONE DELLO...

Fedele Lampertico







DISCORSO

pronunziato

ALLA CAMERA NELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 1868

dal deputato

FEDELE LAMPERTICO

nella discussione

dello schema di legge per il riordinamento dell'Amministrazione centrale e provinciale



FIRENZE
TIPOGRAFIA EREDI BOTTA
1868

Signori,

Per alcuni questa proposta di legge è una delusione, per gli altri è uno scompiglio: per gli uni questa legge è troppo poco, per gli altri è troppo; vorrebbero gli uni che si aspettasse una riforma più larga che comprendesse la riforma comunale e provinciale, e gli altri che non si facesse neppure questa, oppure solo una parte, un po' alla volta gradualmente; la rifiutano gli uni, perchè la credono timida e paurosa, gli altri le fanno un'accoglienza quasi per degnazione, perchè la ravvisano audace e pericolosa.

A dir vero io non so acconciarmi, non che alle ripulse, a quelle proposte, le quali rischiano di alterare l'economia della legge, di ritardarne l'effettuazione e porne in compromesso i risultati.

Ma prima di tutto che cosa porta veramente con sè questa legge, che cosa si sono proposti gli autori di questa legge? Forse hanno mai pensato che da questa legge sola ne debba venire un miglioramento, almeno un miglioramento decisivo nelle finanze dello Stato?

sabile al suo buon andamento? Non è dessa che le tante volte si è richiesta dalla Commissione del bilancio e dalla Corte de' conti?

Si badi un poco, signori, a quello che è avvenuto sinora in Italia. Per decreti e non per legge a direzioni provinciali e generali si sostituirono direzioni compartimentali, ispezioni e sotto-ispezioni; per decreto si stabilirono numeri, piante, condizioni di ammissione ad impieghi; per decreto si mutarono residenze, circoscrizioni, stipendi, indennità; per decreto si soppressero uffici e direzioni; si riunirono o si separarono o si combinarono diversamente le pubbliche amministrazioni.

Ma e non era dunque cotesto stato di cose che da tanto tempo da noi tutti si desiderava veder finito una volta?

Io non cercherò qual parte di colpa in tanti rivolgimenti vi abbiano gli uomini, le istituzioni, gli avvenimenti, ma certo dobbiamo essere lieti che sia venuto il momento in cui ai decreti possa sostituirsi una legge.

Sapete che cosa vuol dire ciascuno di quei mutamenti? Ciascuno di essi vuol dire: disgusto di città e provincie, alterazione di bilanci, scapito e scomodo di impiegati, interruzione di quelle consuetudini le quali sono necessarie perchè possa invigorirsi la pubblica amministrazione.

Non saprei come meglio paragonare il modo con cui si è proceduto fino ad ora nelle nostre riforme amministrative, che a quello di un uomo perplesso ed incerto, il quale fa e disfa, il quale

Diruit, ædificat, mutat quadrata rotundis.

Qui dentro ci vedo più che una questione semplice-

mente amministrativa: ci vedo una questione costituzionale. Quando si fa una di queste proposte con cui in fin dei conti il potere esecutivo si lega le mani, si impedisce per l'avvenire degli altri mutamenti, s'impone certe norme, non posso a meno di rammentare che, nella storia costituzionale, proposte siffatte partono d'ordinario dai banchi dell'opposizione, piuttosto che dai banchi del Ministero.

Popoli i quali sono più pratici di noi nella vita costituzionale, non si sono peritati d'accettare proposte come questa da Ministeri, se fosse possibile, anche più conservatori di quello che sia un Ministero Menabrea!

Non so come non si debba far buona accoglienza ad una proposta di legge in cui finalmente si prescrive che solo dal Parlamento possono essere stabilite la amministrazioni centrali e le piante organiche dei pubblici servizi. Bene è vero che stretto è il legame fra questa proposta e la proposta di legge comunale e provinciale; ed è tanto stretto, che non dubito che, se invece di proporre questa legge si fosse cominciato col proporre la legge comunale e provinciale, alcuno di noi avrebbe proposto che si cominciasse da questa. Infatti, alcune delle materie, le quali entrano in questa proposta di legge, formano parte eziandio della legge comunale e provinciale, e ne sono il primo capitolo.

Consideriamo dunque la legge non già come una legge che resterà sola e da sè, ma come un capitolo che avrà la sua continuazione.

D'altronde, come può sostenersi la questione pregiudiziale per tutto ciò che pur far parte di questa proposta ed è veramente estraneo alle cose comunali e provinciali?

Ma per le stesse materie, le quali toccano i comuni

e le provincie, io domando se per nulla pregiudichi le possibili riforme della legge comunale e provinciale. Si rimprovera a questa legge che non vi sieno determinate le attribuzioni dell'autorità governativa; ma è questo appunto che una legge tale non doveva fare, e se lo avesse fatto, allora si avrebbe pregiudicato una futura riforma nelle competenze dei comuni e delle provincie verso lo Stato. Questa legge non fa che meglio distribuire l'esercizio di quelle attribuzioni che già lo Stato ha: non ne dà, come non ne toglie, neppure una. Delle attribuzioni allo Stato ne resteranno sempre, m'immagino; e non so davvero figurarmi una legge, per quanto sia larga verso i comuni e le provincie, che possa rendere nulla l'azione propria e legittima dello Stato.

Sarà diverso il modo, se volete: all'ingerenza succederà l'ispezione, del prevenire terrà luogo il reprimere, saranno meglio determinati i limiti tra l'autorità amministrativa e giudiziaria, ma infine di un'azione dello Stato ce ne sarà pur sempre bisogno. Anzi, se da un canto le tendenze e il progresso liberale tendono a diminuirne l'*intensità*, l'incivilimento stesso ne accresce l'*estensione*, cioè accresce gli interessi, gli affari, gli argomenti su cui deve essere rivolta la sua attenzione.

E poi se i comuni e le provincie rispetto allo Stato rappresentano la libertà, rispetto ai singoli cittadini rappresentano anche essi un potere. Nel medio evo le repubbliche erano indipendenti, ma i cittadini stavano bene a libertà? Tutt'altro. Ora lo Stato non si darà nessun pensiero che i comuni e le provincie, liberi quanto vuolsi di mandare anche a male gl'interessi propri, non pregiudichino per avventura gl'interessi

altrui? E per quei servizi che cade esso medesimo ai comuni e alle provincie non veglierà sul modo con cui sieno disimpegnati? Cedute, per esempio, ai comuni e alle provincie le carceri, non dipenderà dal modo con cui sono tenute che diventino nel fatto un'impunità, ovvero una pena doppia?

E qui io non contraddirò punto quello che ha detto ieri l'onorevole Alfieri relativamente all'Inghilterra, ma solamente per quell'autorità che possono avere nella nazione le parole dell'onorevole Alfieri, alla cui dottrina liberale io sinceramente faccio omaggio, cercherò di completare quello che ha detto.

So anch'io che l'Inghilterra di tutte le nazioni è quella che si è meglio educata alla sua libertà politica, mediante le istituzioni locali, e che si è alle soglie domestiche che l'anglo-sassone trova l'uso della libertà pubblica.

Nello stesso tempo non possiamo dimenticare che da alcuni anni l'azione governativa nell'Inghilterra va ogni dì più crescendo sia in quel modo più blando che è di entrare in concorrenza de' servizi privati con qualche servizio pubblico, sia con quelle forme più rigide quali sono quelle di determinare le condizioni di un atto, di proibirlo, d'imporlo.

D'altronde, ben lunge che questa legge contenga alcuna disposizione, la quale pregiudichi una larga riforma avvenire della legge commerciale e provinciale, in qualche modo la prepara.

Se ancora essa non è quel dicentramento per cui dallo Stato passano dei poteri ai comuni e alle provincie, essa però è quel dicentramento per cui dalle autorità centrali passano delle attribuzioni e quelle più vicine agli amministrati. E non è già un dicentramento

il sopprimere gli uffici compartimentali e il devolverne le attribuzioni ad uffici provinciali? Non è già questo solo un preparare e favorire le condizioni di quella vita provinciale su cui voi fate tanto conto?

Ma rimossa così quell'accusa che si è fatta, che questa sia una legge la quale pregiudichi un' altra legge sulla riforma comunale e provinciale, entro nel merito della legge.

Prima di tutto una difficoltà che sento dire si è questa, che con questo progetto di legge si voglia far rivivere quell'ordinamento, il quale, prima dell'unione del regno, era nel Veneto. Niente affatto. Io riconosco quanto sia necessario mettere in relazione l'amministrazione col regime costituzionale, e non mi piace punto cercare esempi di quella regolarità dell'amministrazione, che dipende dalla immobilità politica. Queste che ora si propongono non sono punto le intendenze che vi erano per lo addietro nel Veneto, perchè là vi erano giudicatrici ed esecutrici dei propri decreti, il che stimo affatto incompatibile col regime costituzionale. Lasciamo dunque di domandarci quando i gravi cadano tutti ad un tempo, se per fare questo occorra di fare il vuoto, di avere un vaso senz' aria. Nemmeno cercherò esempi del tempo italico. Prima di tutto, quanto a perspicacia di leggi, non posso io lodarlo, se m'accadde di trovare volumi di circolari che occorsero per dichiarare i provvedimenti finanziari d'allora. Il modo poi con cui era sistemata l'amministrazione del regno d'Italia si basava sul principio di eccessivo accentramento, e non ha prodotto tutto quel male che doveva necessariamente produrre, fu perchè non venne la legge nel fatto osservata, ma io non credo che sia una buona condi-

ziona quella in cui il minore dei mali è che la legge non sia osservata.

Infatti il prestigio che esercita su noi il primo regno italico dipende, non già dagli ordini amministrativi, ma dagli studi, dalle armi, dalle opere pubbliche, dal nome stesso; e non credo che sia far lode al regno italico il servirsene come di censura a questo che non ne è se non la continuazione ed il complemento

Io mi metto dunque all'esame di questa legge, non tanto col rimpianto del passato, quanto con animo fidente dell'avvenire.

Si disse che questa legge manca di un principio. Ma, per verità, o signori, come abbiamo detto, che cosa si propone essa di fare? Si propone di meglio distribuire gli uffici governativi. Ora, quali sono i principii che ci devono condurre in questa distribuzione degli uffici pubblici. Una norma assoluta non può darsi. Però, in generale, basta il dire che la classificazione dei pubblici uffici deve corrispondere alla classificazione delle materie, cosicchè non vi sieno più uffici dipendenti gli uni dagli altri per dirigere le varie parti. Quando si tratta di una sola materia, una sola autorità deve averne l'incarico. L'insieme dei mezzi diretti ad un solo scopo deve essere sotto un solo e identico sindacato, sotto una sola e identica autorità responsabile.

Se sono divisi tra più autorità indipendenti, i mezzi diventano per ciascuna di queste autorità altrettanti fini, ed invece di combinarsi insieme e di adattarsi gli uni cogli altri sotto l'idea principale, ciascuno attende ai fatti suoi.

E queste che sono norme dettate dal primo forse dei liberali inglesi, il Mill, vengono come un commento di questa legge che ci è dinanzi. Diffatti una distin-

zione assoluta negli uffici finanziari prima di tutto non vi è.

Prima della formazione del regno troviamo, per esempio, per le contribuzioni dirette, amministrazioni speciali con giurisdizione su più provincie e amministrazioni per ciascuna provincia, ma unite con altre amministrazioni finanziarie, ora unite con tutte queste altre, ora con alcune sole, e non sempre le stesse. Dopo formato il regno, si unisce prima in una sola amministrazione tutto quanto si attiene a tasse dirette di affari; non molto dopo vi si unisce anche l'amministrazione del catasto; in seguito l'amministrazione delle tasse e del demanio viene divisa in due amministrazioni distinte, l'una per il demanio e tasse sugli affari, l'altra per il catasto, imposte dirette, pesi e misure.

Tutte queste diversità le quali esistevano nel servizio finanziario prima della formazione del regno, tutti questi mutamenti succeduti dopo la formazione del regno, dimostrano che una distinzione essenziale non vi è.

E se si volesse riandare, non solo la storia finanziaria d'Italia, ma quella degli altri paesi, si vedrebbe che il modo con cui sono distribuiti gli uffici pubblici dipende piuttosto da circostanze accidentali che da differenze intrinseche; che anzi, per la natura stessa delle cose, tra i diversi servizi finanziari vi è una connessione intima, una relazione continua.

Io non ripeterò quello che da altri si è detto, che col distruggere queste direzioni compartimentali, col sostituire invece gli uffici finanziari provinciali si evitano perditempo, spese, brighe ai contribuenti. Troppo spesso si paragona l'amministrazione pubblica ad una macchina; bene, ma allora perchè non si può intro-

durre nell'amministrazione pubblica quelle semplificazioni che pur tuttavia s' introducono nelle macchine; perchè non sopprimere tante ruote che s'ingranano le une colle altre, non togliere l'albero di piramide, non imboccare più direttamente la ruota di centro?

Non mi si parli di divisione di lavoro. La divisione del lavoro, secondo le leggi economiche, suppone una moltitudine di affari; laddove questa moltitudine di affari non c'è, non può parlarsi di divisione di lavoro, non può che parlarsi di divisione d'ozio.

Mantengansi, per esempio, le direzioni compartimentali delle gabelle; ma tutti sappiamo che le direzioni compartimentali delle gabelle non hanno che fare se non sui confini del regno!

Riunendosi invece i vari uffici finanziari in uno, se in qualche provincia non ci sarà da fare per taluno di essi, ci sarà da fare per gli altri; e quindi, se non vi sarà una divisione apparente di lavoro tra i vari uffici, vi sarà la vera divisione del lavoro nell'ufficio stesso.

Prima di tutto è un danno che l'ufficio non abbia che una incombenza sola; allora gl'impiegati restano isolati, senza frequente contatto con la popolazione e fra loro, senza sorveglianza, senza quella certa dignità esteriore che pur conferisce alla pubblica amministrazione. Ne si esagerino le difficoltà di questa unione: quali sono infine queste attribuzioni delle delegazioni governative?

Intanto per le polveri e pei tabacchi non ci è più da pensarci; per le dogane continuano a sussistere i ricevitori del bollo e del registro. Quanto ai verificatori dei pesi e delle misure, io suppongo che nel corso di questa discussione si potrà fare una distinzione tra la parte amministrativa, cosicchè alle delegazioni gover-

native non dovrà necessariamente restare che la compilazione dei ruoli per i contribuenti. Se si volesse lasciare alle delegazioni governative anche la parte tecnica, cioè quanto concerne a cauzioni, allora si che nascerebbero in questo riguardo mille difficoltà. Ma, tolto questo, in fin de'conti quali sono le attribuzioni che restano a queste delegazioni governative? Non restano che le tasse dirette e il catasto, quello che già avete deliberato di darci. E qui, prima di rispondere ad alcune censure mosse in particolare colla sua arguzia e finezza dall'onorevole Bellini, osserverò che una gran parte delle difficoltà le quali si verificano nell'amministrazione finanziaria non sono veramente difficoltà intrinseche di essa, ma sono difficoltà le quali provengono dal ratto succedersi di leggi non sempre informate agli stessi principii, dalla necessità di nuovi ruoli per le nuove imposte; provengono dall'aver riscosse le imposte sui ruoli anteriori, salvo poi future e difficili compensazioni sopra i ruoli nuovi; provengono dall'avere unificato in pari tempo le leggi civili, che pure hanno tanta relazione, tanta attinenza colle tasse e col demanio; provengono dall'avere ordinato operazioni complicate per l'accertamento dei redditi. Ma lasciamo trascorrere un po' di tempo, onde queste leggi d'imposta entrino nelle consuetudini del paese, onde si stabilisca una giurisprudenza la quale decida le quistioni a cui di necessità dove dar luogo l'applicazione di nuove leggi: non sarebbe per questo solo semplificata di molto l'amministrazione finanziaria?

L'onorevole Briganti-Bellini ricordò che si sono riuniti altre volte gli uffizi finanziari e che poi si sono dovuti dividere. Ricorrerò anch'io a documenti ufficiali

quanto quelli cui ricorse l'onorevole Briganti-Bellini, e dirò che sul principio almeno questa unione aveva portato buoni frutti e precisamente aveva tolto il fastidio, come dice la relazione del demanio e tasse, ai contribuenti di correre per diversi affizi; aveva prodotto economia di tempo nel disbrigo degli affari, economia per le finanze, venendo disimpegnati i servizi di più alta importanza senza aumento di personale. Ma in seguito, mi dirà l'onorevole Briganti-Bellini, si sono manifestati gl'inconvenienti e si è dovuto tornare da capo. Sì, ma quando non si lascia un po' di tempo che un sistema corregga, per così dire, nella pratica quei difetti i quali porta necessariamente con sè qualunque sistema, e non si lasci un po' di tempo che mostri anche tutti quei vantaggi che pur naturalmente porta con sè, io non posso certo prendere argomento contro esso da un troppo repentino mutamento di cose.

Quanto poi agli agenti delle tasse che l'onorevole Briganti-Bellini desiderava si moltiplicassero invece che si restringessero, osservo prima di tutto che la restrizione è ben poca cosa, stando alle proposte della Commissione; ma poi debbo rettificare anche un esempio addotto dall'onorevole Briganti-Bellini, relativamente all'Inghilterra, quando egli ci disse che i tassatori in Inghilterra sono per ogni parrocchia.

Veramente, se si stesse all'esempio dell'Inghilterra, i soprintendenti delle imposte, che sono quelli che veramente corrispondono agli agenti delle tasse, non sono che 140, e allora si avrebbe una proporzione molto più sfavorevole di quella che desidera l'onorevole Briganti-Bellini e di quella che desidero io stesso. Per ogni parrocchia è vero che vi è un tassatore che

per lo più è anche esattore, ma sentite che genere di tassatore curioso è questo, e se in Italia potesse darsi. Egli non è un impiegato dello Stato, egli è nominato tra coloro che hanno servito negli uffizi delle amministrazioni parrocchiali, o per avere esercitato onoratamente qualche commercio, dal quale siasi per desiderio di quiete ritirato con una modesta somma. Nelle bellissime lettere al conte Cavour, scritte dall'onorevole Broglio, si dice che questi tassatori esercitano il loro ufficio con amore, e anzi sono dette queste parole in italiano nello stesso documento dell'inchiesta inglese: meglio che fosse italiano il fatto che non la frase!

Badate, disse anche l'onorevole Briganti-Bellini, badate come amministrate il demanio! Sicure, ma prima di tutto quei molti disordini che sono provenienti nell'amministrazione del demanio sono provenuti in parte per difetto della legge di contabilità, la quale stabiliva, per esempio, per gli affitti moltissime difficoltà, e costringeva l'amministrazione a ricorrere a quello dei metodi che per l'amministrazione è il peggiore di tutti, l'economia. Ma ora fortunatamente questo ramo del Parlamento ha già introdotte nella legge di contabilità importanti riforme anche pel patrimonio dello Stato.

Molti dei beni demaniali sono già venduti o sono destinati a vendersi, e vanno di giorno in giorno diminuendo le difficoltà cui ha dato luogo la prima applicazione della legge di soppressione degli enti ecclesiastici.

Ma una delle due: o volete vedere in questi disordini che si sono verificati nell'amministrazione del demanio un nesso col modo di amministrazione, op-

pure non na volete vedere nessuno. Se non volete vedere nessun nesso dei disordini dell' amministrazione del demanio col modo con cui sono diretti gli uffici finanziari, allora non abbiamo nessuna difficoltà d'introdurre un altro sistema in questi.

Se voi invece volete vedere un nesso col modo con cui si disimpegnano gli uffizi finanziari, allora per verità un migliore argomento non si può dare perchè, se con questo tenuto finora tutto andò male, non si debba mutarlo al più presto.

Che se ci fossero stati degli uffizi di finanza che avessero più credito, più autorità, io non so se si sarebbe verificato quello che disse l'onorevole Briganti-Bellini, cioè che l'amministrazione del demanio è una amministrazione che si dice essere dappertutto, e che non si trova in nessun luogo.

Una parola adesso per quello che si riferisce all'unione degli uffici politici. Io qui trovo una contraddizione negli oppositori della legge. Essi tendono a diminuire sempre più le attribuzioni dei vice-prefetti; ma, una volta che questo sia fatto, si vorranno dunque lasciare sussistere queste vice-prefetture accanto agli uffici finanziari? Non ci sarà in questo una vera inutilità di uffici?

Io credo sia invece un gran bene unire questi uffici politici con le altre attribuzioni in un centro più vicino agli amministrati, perchè non sempre le popolazioni possono facilmente comprendere, come dice la relazione del ministro dell'interno, del 1866: « le severe necessità, le immediate esigenze, i remoti benefizi di un radicale invertimento politico ed economico, e quindi giova dissipare le preoccupazioni che lasciassero dubitare dei principii dai quali s'informa la con-

dotta dell'autorità, e di rendere manifesti gli scopi di utilità generale e di giustizia sociale dei vari provvedimenti Solo così si può il Governo informare delle legittime esigenze della popolazione, e gli altri possono essere ravviati da quegli erronei e precipitosi apprezzamenti che talvolta adombrano all'occhio del pubblico le intenzioni dell'autorità o riescono d'impaccio a' suoi provvedimenti »

Cosicchè mi pare che, per riguardo alla moltiplicità delle attribuzioni finanziarie nelle delegazioni governative, ci sia stata molta esagerazione negli oppositori della legge. Una volta che si vogliono ridurre a nulla o pressochè nulla le vice-prefetture, non so come si possa sostenere che debbano esse continuare in seguito ad essere un ufficio distinto, e non piuttosto compenetrarsi coll'ufficio finanziario, e portarsi in un centro più vicino e più comodo ai contribuenti.

Avvi un altro principio fondamentale della legge al quale mi paro non abbia posto sufficientemente attenzione l'onorevole Ranalli, e si è questo, che finalmente l'azione dello Stato è coordinata all'azione delle provincie.

Io ricordo le parole che si sono dette a questo riguardo nella relazione del 9 giugno 1857 al Parlamento subalpino.

« Il Governo assoluto, fosse effetto di sapienza civile o semplice osservazione e convalidazione legale di fatto, aveva implicitamente riconosciuto in ciascuna provincia una vita distinta e separata, e coordinato ad animare tale vita tutto il complesso delle istituzioni organiche dello Stato. Quindi, provinciali dichiarava le strade che tendevano dall'uno all'altro dei capoluoghi di provincia; a provincia coordinava l'ispezione

e la sorveglianza della pubblica istruzione; a provincia spartivansi le imposte e la loro esazione; a provincia la giurisdizione dei tribunali e l'amministrazione delle carceri giuridiche; a provincia insomma tutto coordinavansi le relazioni fra la circoscrizione generale dello Stato e le minori suddivisioni territoriali dello Stato medesimo. »

Ed invero, signori, se per una successiva progressione tutto il paese è ordinato in sè e ricongiunto al Governo, il quale per mezzo del Parlamento nazionale dà unità politica ed amministrativa all'intero corpo della nazione; se è vero che le relazioni molteplici fra comune e Governo sono vincolo necessario a mantenere unito lo Stato (circolare Ricasoli, 29 febbraio 1860), sarà pur vero che necessariamente questo legame si indebolisce allorchè lo Stato nell' amministrazione sua propria non ha alcun riguardo all'amministrazione locale. Quando si procede per vie affatto disgiunte, quando si fa capo a centri assolutamente diversi, io non so come possa facilmente riconoscersi solidarietà, armonia, medesimezza di interessi. L'azione dello Stato diventerà certamente più efficace allorquando cerchi il punto d'appoggio in quei nuclei naturali ed omogenei, che sono formati dalla natura e dalle consuetudini: là dove sono soliti a convergere tanti interessi, io credo che convergeranno anche più facilmente gli interessi stessi dello Stato. L'azione dello Stato spostata ed eccentrica, come ora è, non può avere assetto stabile se non le si dà lo stesso perno che hanno altri interessi belli e costituiti; se non s'incardina alle provincie.

Osservate le direzioni compartimentali: quella di

Napoli ha oltre due milioni, sette ne hanno più d'uno, altre non ne hanno nemmeno mezzo.

Mi si dirà che queste diversità esistono anche tra le provincie; ma è altra cosa la diversità creata dalla natura delle cose, da quello che lo sia la diversità creata per artificio governativo. Quindi le diversità create per artificio governativo danno luogo per necessaria conseguenza a compensazioni, mentre quelle diversità che dipendono dalla natura delle cose hanno la compensazione in sè medesime.

Io, senza introdurre emendamenti di sorta, tuttavia domanderei alla Commissione ed al Ministero se per avventura nel progetto di legge non si aprisse forse troppo facile via a sguisciare da questo principio nella sua applicazione: quando, per esempio, si parla degli uffici tecnici e della possibilità di uffici compartimentali. Così non veggo chiarito nel progetto di legge: se debbono cessare anche le direzioni compartimentali delle poste e telegrafi che, per verità, come fu dimostrato di recente in uno scritto di persona competentissima, hanno tanto da fare come le direzioni compartimentali finanziarie che pur si sopprimono.

Non so se non sarebbe stato bene che la Commissione richiamasse la sua attenzione anche sui commissari tecnici delle ferrovie, perchè in generale credo che sieno delle sinecure, ed io penso che le provincie avrebbero il piacere di avere le ferrovie senza commissari tecnici, piuttostochè i commissari tecnici senza ferrovie. (*Bravissimo!*)

Sopra un altro punto io solleciterò l'attenzione della Commissione e della Camera. Allorchè la Commissione mi parla di quel dicentramento amministrativo che consiste nel portare le attribuzioni dell'am-

ministrazione centrale e dalle compartimentali alle amministrazioni locali, veramente la Commissione mi dice che la tabella non è completa, e che si riserva di ripresentarla, ma in tanto in materia di finanza si può dire che quasi nulla figuri per devoluto dalla autorità centrale alla locale.

Mi appiglierò io pure a testimonianze pratiche.

Non provennero forse molti disordini nell'amministrazione delle finanze, specialmente da questo che il Ministero assunse una parte troppo diretta nell'applicazione della legge? Doveva invece lasciarsi nei suoi principii una maggiore latitudine e libertà di azione agli agenti provinciali, siccome osserva la stessa amministrazione del demanio e tasse; onde scoperto un errore vi andassero subito al riparo in via economica, senza obbligare il contribuente a ricorrere alla Commissione od al Ministero. Gli errori materiali di duplicazioni di quote, gli effetti delle cessazioni di redditi non tassabili, dovevano subito venire corretti senza permettere che tutte queste fonti di reclami si lasciassero perdurare, e (sono parole testuali dell'amministrazione stessa) s'ingrossassero al punto di divenire fiumane impetuose da travolgere e leggi ed agenti fiscali nel loro corso irresistibile. Certo in questo trasferimento dall'amministrazione centrale alla locale se ne videro buonissimi effetti nell'amministrazione pubblica in seguito della legge comunale e provinciale del 1865, perchè, a quando venne deferita ai prefetti quella diretta tutela che anteriormente spettava all'amministrazione della provincia, al Governo centrale, pochi divennero gli affari in cui, per ragioni di competenza, ha dovuto in questo proposito occuparsi il Ministero.

Non sarà ancora questo discentramento tutto quello che si vorrebbe, ma io credo che conti anch'esso qualche cosa, se non altro perchè non ci cadano gli ordini da un'altezza che, secondo le leggi della caduta dei gravi, ne triplica e ne quadruplica il peso naturale.

Se vuolsi però questo dicentramento, non so come si possano elevare serie obbiezioni contro le ispezioni. Non dirò del modo con cui queste ispezioni debbono essere fatte; questa è materia da discutersi quando parleremo degli articoli, ma non si può intanto mettere in dubbio la necessità delle isperioni, quando veggo che, riguardo alle leggi nuove che richiedevano un certo corredo di regolamenti ed istruzioni, furono le ispezioni quelle che stabilirono uniformità d'impianto, d'applicazione, d'interpretazione, o si trattasse di nozioni, di concerti di transazioni sul luogo, o di riparare abusi, scoprire reticenze, denunciare malversazioni, o di esercitare sul luogo un sindacato per la condotta e per l'opera degl'impiegati.

La somme che lo Stato ritrasse in conseguenza delle ispezioni sono ben più che la spesa dell'ispezione stessa.

In ogni caso io credo che una legge sull'amministrazione pubblica resterebbe lettera morta quando non si provvedesse a coloro che la debbono applicare. Egli è per ciò che profondamente dissento da chi vorrebbe che da questa legge si togliesse quanto concerne lo stato degl'impiegati. Si ricorre agli esempi inglesi, ma a questi esempi dovremmo ricorrere un poco meno oggi che l'Inghilterra è entrata in altra via.

Oggi non si esercita più in Inghilterra quel largo patronato che esercitavasi in passato, dacchè per

molte nomine si è stabilita la necessità del concorso. In tal guisa appunto i ministri della Corona hanno perduto, in Inghilterra, la nomina ai servizi medici e civili dell'India, quelli scientifici dell'esercito, e alcuni dei civili dello Stato.

Bisogna poi anche non dimenticare che in Inghilterra le consuetudini politiche temperano d'assai quelle che sarebbero la conseguenza necessaria del sistema, perchè in Inghilterra, come dice un profondo conoscitore della sua Costituzione, di fronte ai partiti che si disputano il timone dello Stato, l'amministrazione è un piedestallo di bronzo solidissimo, sul quale si può collocare a piacimento questo o quel ministro, non importa se sia D'Israeli o Gladstone.

Ora io domando, o signori ministri, se l'amministrazione dello Stato in Italia non sia invece un terreno che vi traballa di sotto ai piedi. Or bene, veggo introdotti finalmente nella legge alcuni principii che, se non sono ancora tutto, servono però a guarentia dell'impiegato, il che in fine torna a guarentia del servizio pubblico.

Infatti, nella legge è stabilito che oramai per entrare nella carriera ci vuole un esame di concorso, e per progredire occorre l'anzianità ed il merito; pel merito però, dove si potrebbe far largo l'arbitrio nel giudicarlo, è fissato un limite, sia nel numero, sia nella qualità degli uffici.

Avvi dunque per le nomine una qualche norma, e non è rimesso tutto nei ministri, i quali necessariamente non possono avere l'imparzialità necessaria sino a che sono alle strette cogli elettori o coi deputati, e non possono d'altronde prendersi le necessarie cure che garantiscono la buona scelta.

È vero: possono introdursi anche con questa legge nell'amministrazione dello Stato persone che vi sono estranee. Per altro e la qualità degli uffici, e la solennità della deliberazione, e l'eccezionalità stessa di questo provvedimento serve a garantire che non se ne vorrà far abuso. Vi ha questo di più: non ammettersi le traslocazioni degl'impiegati senza contemporanea promozione. Può bensì il ministro, per gravi ragioni di pubblico servizio, traslocare senza promozione gl'impiegati del primo ordine, ma allora col rimborso ee non altro delle spese

Signori: la vita dell'impiegato esposto a continue censure è più amara forse della vita del soldato, imperocchè l'impiegato la famiglia, l'impiegato serve lo Stato anche quando la sua età oramai provetta. È misera la condizione dell'impiegato, perchè il soldato almeno almeno ha qualche momento in cui l'onore gli brilla davanti e lo compensa dei suoi patimenti; ma l'impiegato non adempie che umili doveri di cui nessuno gli tien conto, e di cui non riceve talora che lo sprezzo. (*Segni di approvazione*)

Udite, o signori, come è rappresentata da persona ben pratica la triste condizione del nostro impiegato. Così è detto nella relazione intorno all'amministrazione del demanio e tasse e delle gabelle, presentata alla Camera il 19 agosto 1867:

« Gl'impiegati, incerti dall'oggi al domani della loro posizione, si presteranno al lavoro di molto mala voglia. Non potranno acquistare quell'affetto alla loro amministrazione, che tanto è necessario per ispirare loro il coraggio e la costanza necessaria per vincere le difficoltà. Mancheranno inoltre o non acquisteranno quello spirito di corpo che fa riverberare su tutti la

soddisfazione di ciascuno e tanto influisce a dare sodezza alle amministrazioni.

« Un'amministrazione per funzionare bene ha bisogno di avere impiegati cresciuti sotto le medesime discipline, informati a studi identici. Da ciò il rispetto reciproco e quel vincolo che viene dalla lunga comunanza e dalla istruzione acquistata con metodo uniforme. Che se ai frequenti mutamenti degli organici, che mettono sempre in forse l'esistenza degl'impiegati, vi aggiungete poi l'introduzione di altri elementi informati ad altri principii, voi andrete direttamente al disordine morale e materiale.

« Allo spirito di corpo, alla comunanza dell'affetto sostituirete i risentimenti pei posti occupati da estranei, e che sembrano involati alla legittima aspettazione dei membri cresciuti nella famiglia; sostituirete l'indifferenza, il dispetto, il disprezzo verso l'autorità dei capi con tutte le logiche conseguenze di questo stato morale degli animi. L'indifferenza in tutto e per tutti.

« Alla sparutezza degli stipendi suppliva un tempo nell'animo degl'impiegati la sicurezza della carriera, la speranza di non essere nella vecchiaia abbandonati dal Governo. Ma in tempi nei quali vediamo stipendi favolosi per cariche insignificanti, stipendi di amministrazioni garantite dallo Stato che, per un solo individuo, rappresentano la somma degli stipendi di quasi tutti i ministri riuniti insieme, noi abbiamo impiegati, e specialmente di finanze, che con 1000 o 2000 lire vedonsi sfilare avanti gli occhi le centinaia di mila lire di riscossioni. Restasse loro almeno la persuasione della stabilità della carriera; ma no..... Sacchi. »

Egli è appunto questo stato di cose che bisogna che

cessi una volta, imperocchè bisogna che cominciamo a riconoscere i diritti di questi nostri concittadini, se vogliamo loro rammentare i doveri; perchè bene spesso per alcuni degl'impiegati l'ora in cui cessano di servire il Ministero, è quella appunto in cui il Ministero entra nell'esercizio delle sue funzioni; dacchè molti impiegati servono i Ministeri possibili più che i presenti. Ora, bisogna emancipare gl'impiegati dagli uomini, perchè gl'impiegati rispettino meglio, di quello che fanno ora, la legge. (*Bravo! Benissimo! a destra*)

Ed un'altra influenza io riconosco, molto diminuita da questo progetto di legge; perchè con questo progetto stabilite alcune norme certe per la scelta degl'impiegati. Noi pure saremo liberati da molte di quelle, che chiamerò colle parole di una caricatura, che fortunatamente non è italiana, da quelle che sono *les petites misères de la députation*. Non sono queste il nostro vero legame cogli elettori; il nostro vero legame cogli elettori sono i principii che noi sosteniamo in Parlamento. (*Bene!*)

E quindi, signori, io raccomando al vostro voto questo disegno di legge, lo raccomando perchè di primieramente uno stabile assetto all'amministrazione dello Stato; lo raccomando perchè coordina l'azione dello Stato agl'interessi delle provincie, lo raccomando perchè distribuisce in modo più proficuo ed efficace i servizi pubblici; lo raccomando perchè guarentisce i diritti di molti nostri concittadini.

Non si opponga che debba venire in campo una nuova riforma della legge comunale e provinciale. Credetelo; la nazione non se ne intende nè punto nè poco delle nostre interrogazioni, interpellanze, articoli e controarticoli, progetti e controprogetti, emendamenti

e controemendamenti, pregiudiziali e sospensive: la nazione vuole che si faccia qualche cosa.

Noi non attribuiamo a questa legge più effetto di quello che essa può avere.

Io stesso ho avuto cura fino da principio di dire, che questa è una riforma la quale non fa che preparare altre; ma, per carità, non adottiamo il pensiero, che fu messo innanzi dall'onorevole Briganti-Bellini, quello di attuarla un po' per volta. Anche indipendentemente dai mutamenti e dalle mutabilità dei Ministeri noi dobbiamo considerare quanto importi che l'amministrazione sia assestata definitivamente con coerenza e con uniformità il più presto possibile; perchè una grande causa dei disordini è appunto quel procedere per via di riordinamenti un poco alla volta, e lasciar sussistere il vecchio accanto al nuovo.

È venuto altra volta dinanzi al Parlamento un progetto di legge che abbracciava le riforme dell'ordinamento dello Stato e le leggi comunali e provinciali: e non era una riforma astratta, una riforma formulata solo ne' suoi principii; ma fiancheggiata da altrettanti progetti di legge, ma condotta dalle sue linee capitali sino alle ultime. Qual più bella occasione allora pel Parlamento per adottare un sistema, o altrimenti contrapporne un altro, tutto simmetrico, tutto armonico? Eppure fu molto se il Ministero che successe a chi aveva proposto quell'intero sistema di riforma amministrativa, osasse sperare di salvarne soltanto pochi articoli. Chi considera a quante difficoltà dia luogo una discussione di questo genere; chi considera come anche nell'esame di questa stessa legge si è posto in campo da parecchi oratori, che già essa medesima è troppo complessa, per verità dovrebbesi diffi-

dare di qualunque progetto sospensivo, di qualunque proposta pregiudiziale.

Terminerò, o signori, con un detto di un nostro grande italiano, del Macchiavelli: « Un Governo libero, per sussistere, deve sempre far qualche cosa per la libertà. » La riforma che noi sosteniamo, non ne pregiudica delle altre; anzi deve necessariamente prepararne delle altre. *(Molte voci di approvazione a destra)*



